

# 薛松：中国与印度尼西亚关系 70 年 中印尼关系的互动与变迁 5

不应局限于东盟“10+3”伙伴，也应该包括澳大利亚、新西兰、美国和俄罗斯等域外国家。这一提议被广泛评价为印尼对中国的制衡。但由于中印尼两国战略和利益重叠面的增加，苏西洛在对华合作领域和力度上均超过此前任何一届政府。

从 21 世纪第一个 10 年中期到第二个 10 年初期，中印尼双边关系在政治安全、经济社会、文化交流等多个领域均得到大幅提升，两国成为全方位合作的战略伙伴。第一，两国成为战略伙伴，并开启防务合作。2004 年 12 月印尼遭受特大海啸，中国开展了历史上最大规模的对外救援行动，使印尼对中国的好感大幅提升。2005 年两国建立了战略伙伴关系，印尼成为首个与中国建立战略伙伴关系的东盟国家。中印尼在新的双边关系框架下开启了防务合作，达成多个军工贸易及军工产业合作项目。第二，双边贸易快速增长，中国成为印尼最大的贸易伙伴。2004 年中国与印尼双边贸易额为 122.43 亿美元，到 2012 年这一数字增长到 356.28 亿美元。2006 年中国在双边贸易中成为出超一方，并在 2011 年成为印尼的最大贸易伙伴并保持至今。两国双边贸易的发展历程并非一帆风顺，而是在一次次解决矛盾的过程中探索互利合作的智慧，通过对话与协商、让利与互惠的双边谈判模式妥善解决了多个贸易争端，而中国在此过程中向印尼展示了尊重和谨慎的态度、维护双边关系大局和促进中国与东盟自贸区建设的立场。第三，印尼兴起中国文化热，对中国好感度上升。两国的社会文化交流是官方主导、民众参与的模式。如孔子学院在印尼落地是一个典型案例。2007 年印尼建立了第一所孔子学院，2011 年底以前又有 6 所孔子学院成立。在孔子学院的带动下，印尼年轻人掀起了学习中文的热潮，其他私人中文教育机构也纷纷建立。这一时期印尼社会对中国的好感有较大提升。一



项 BBC 调查指出印尼对中国全球影响力的提升持积极态度。印尼社会一度出现了学习中国治理模式(惩治贪腐、维护社会秩序、培育爱国主义、控制外国影响等)的公众话语印尼社会对华社更加包容，越来越多的华人进入印尼政坛。

## 四、新时代的中印尼关系

2013 年以来，中国周边外交的重要性空前提升，政策目标愈益清晰明确，印尼成为中国周边外交的优先对象和“一带一路”倡议的重要合作伙伴。印尼既面对经济增长放缓等国内结构性矛盾，又希望实现“全球海洋支点”(“海支”)的大国抱负，深化与中国的合作成为其最务实的选择。两国在 2013 年结成全面战略伙伴关系，2018 年实现了“21 世纪海上丝绸之路”和“全球海洋支点”的战略对接。中印尼关系进入了一个合作领域和深度前所未有的新时代。另一方面，双双“成长”中的中国和印尼在推动双边关系发展及相关国际合作上也面临着不断显现的挑战和问题。

中国开启大国外交以来，中国国际身份的转变对周边外交提出更高的要求。2013 年 10 月中国召开周边外交工作座谈会，提出了“亲诚惠容”的新理念，这标志着周边在中国发展大局和外交全局中的重要地位上升到空前的地位。在中国提出的“一带一路”倡议和“人类命运共同体”新构想中，包括印尼在内的东南亚国家占据着特别重要的位置。如 2013 年国家主席习近

平访问印尼时，提出建设中国—东盟命运共同体的目标和“21 世纪海上丝绸之路”倡议，宣布“把印尼作为中国周边外交优先方向”，将中印尼关系提升成为全面战略伙伴关系。

2014 年上台的佐科政府也开启了印尼特色的大国外交。虽然中美战略竞争有所升级，美国特朗普政府的印太战略加重了对印尼乃至东盟的体系压力，但印尼等东盟国家均对印太战略反应冷淡。印尼也未作出“选边”，而是引导其他东盟国家在 2019 年发布《东盟的印太展望》，重申东盟领导印太地区合作的中心地位。佐科政府进一步推进全方位外交政策，奉行大国平衡外交，独立地追求对华政策目标。另一方面，印尼在国内事务上面临诸多困难和问题，如产能和基础设施瓶颈、社会不公及贫富差距、腐败低效等，这些严重制约着佐科政府的对外政治抱负，因此印尼需要进一步借助国际贸易金融及技术力量，促进其海洋大国战略目标的实现。概言之，在新时代，对中国和印尼来说，彼此对外战略和国家利益的交汇重叠推动两国在双边关系及地区和国际事务方面进一步合作。

中印尼两国高层的频繁交往引领新时代的双边关系发展。中国领导人习近平和李克强以及印尼总统佐科多次访问对方国家，实现了双方国家战略的对接，即中国“21 世纪海上丝绸之路”倡议与印尼“全球海洋支点”战略的沟通和对接。印尼成为中国“一带一路”倡议的最早支持者，中国公开宣布支持印尼的“海支”战略。2018 年两国签署了共

建“一带一路”和“海支”的谅解备忘录，标志着两个成长大国的发展战略正式实现对接。围绕战略对接，两国在多个领域和多个层次对双边及第三方合作进行了规划，并通过实践取得显著的成就。

第一，基础设施和产能合作引人注目。“海支”战略突出了印尼依海发展、岛屿联通的需求，与“一带一路”倡议将基础设施互联互通和产能合作作为优先发展领域的目标一致。如 2018 年印尼向中国雅万高铁是中印尼基础设施合作的标志性项目，有投资者提供了 600 亿美元的基础设施项目清单。雅万高铁是中印尼基础设施合作的标志性项目，有望成为东南亚首条高速铁路。“区域综合经济走廊”发展计划有望成为“一带一路”第二阶段的领头项目。两国公司联合开发的输变电项目、氧化铝冶炼厂等顺利推进。印尼的多个基础设施项目，包括迁都计划，已经或即将得到亚投行的资金支持。

其次，经贸金融合作持续向好，中国对印尼直接投资成为一个新亮点。自 2011 年中国成为印尼最大的贸易伙伴以来，双边贸易持续快速发展，2019 年两国双边贸易额接近 800 亿美元。中国的投资迅速增长。2017 年中国内地和香港以 55 亿美元投资成为印尼的第二大投资来源地。

中国对印尼直接投资的行业，除上述基础设施和产能项目外，产业园(工业园)建设成为一个重点。此外，两国金融合作稳步推进，中国大型国有银行等金融机构持续向中印尼项目提供贷款，中印尼两国央行还在 2018 年签署了规模达 300 亿美元的双边本币互换协议。

第三，社会人文交流发展迅速，官方和民间同时发力。两国在 2015 年建立了副总理级的人文交流机制，教育和留学是该机制的重要内容。中国加强了吸引印尼留学生的措施：2017 年中国政府向印尼 2017 年，印尼在中国(包括港澳台在内)提供了

215 个奖学金名额，较 2015 年录取人数增长了 11 倍。两国建立了高校智库联盟，组织了“中印尼百名青年代表团互访”等活动，全方位带动人文交流。由于中印尼的经贸及文化联系日益密切，印尼社会掀起学习中文的热潮。截至 2019 年，印尼有 26 所大学开设中文课程，创办了上千所中文培训中心和三语学校。印尼的旅游产业吸引了大量的中国游客。2018 年中国内地赴印尼旅游 213.75 万人次，占印尼国际游客总数的 13.52%，是印尼第二大国际游客来源地和巴厘岛最大的外国游客来源地。

中印尼新时代的双边关系也遇到不少“成长的烦恼”。有一些观察者认为佐科政府对华扈从，但事实并非如此，印尼对华政策不仅独立于任何国家或国家集团的制约，而且继续受到国内政治与两国关系的新旧问题相互作用，不时对双边关系形成冲击。近年来，中印尼两国在南海纳土纳海域的渔业纠纷、钟万学事件引发的印尼社会对华人及其政治地位的包容性和敏感性、中国劳工输入印尼的规模及影响以及印尼社会担忧中国投资导致债务陷阱问题，是影响中印尼关系的四个方面的消极因素或问题。为了应对国内外政治及社会意义上的质疑或掣肘，佐科政府颁布了一系列政策措施，如将纳土纳周围海域重新命名为“北纳土纳海”，并加强军事部署；与日本合作雅泗中速铁路；加强国外劳工准证检查；与宽容的伊斯兰教士联合会合作引导宗教政治走向等。这些因素或问题以及印尼政府的应对措施，体现了印尼国内政治社会因素对外交政策及双边关系的影响，因而值得中方继续高度关注。

## 五、中印尼关系的基本特征和发展趋势

2013 年中国国家主席习近平在对印尼国会的演讲中引用了《美丽的梭罗河》